

CHÍNH SÁCH THỬ NGHIỆM PHÁT TRIỂN KINH TẾ TRÍ TUỆ NHÂN TẠO TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH

TRẦN HOÀNG HẠNH (*)
PHẠM HỒNG SƠN (**)

Tóm tắt: Ở cấp độ chính sách, các cơ quan Trung ương và Thành phố Hồ Chí Minh đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo, định hướng áp dụng cơ chế thử nghiệm dạng Sandbox. Tuy nhiên, đến nay ở Việt Nam nói chung và Thành phố Hồ Chí Minh nói riêng chưa có chính sách thử nghiệm Sandbox trong phát triển kinh tế trí tuệ nhân tạo để bắt kịp theo xu hướng chung của thế giới. Bài viết tập trung phân tích sự cần thiết và những vấn đề đặt ra nếu vận dụng chính sách thử nghiệm phát triển kinh tế trí tuệ nhân tạo, từ đó đề xuất một số giải pháp, kiến nghị góp phần xây dựng thành công chính sách thử nghiệm phát triển kinh tế trí tuệ nhân tạo cho Thành phố Hồ Chí Minh.

Từ khóa: Chính sách thử nghiệm; kinh tế AI; Sandbox; trí tuệ nhân tạo.

Abstract: At policy level, the central agencies and authorities of Ho Chi Minh City have issued many guiding documents for the application of Sandbox experiment mechanism. Now, however, in Vietnam in general and Ho Chi Minh City in particular, there is no policy on Sandbox experiment for economic development with artificial intelligence to keep up with the world's ongoing trends. This paper focuses on analyzing the necessity and problems that may arise in the application of the policy on experiment for economic development with artificial intelligence, and proposes a number of solutions and recommendations that contribute to successful implementation of this policy for Ho Chi Minh City.

Keywords: Experiment policy; AI economy; Sandbox; artificial intelligence.

Ngày nhận bài: 21/12/2023 Ngày biên tập: 27/02/2024 Ngày duyệt đăng: 21/3/2024

Thành phố Hồ Chí Minh (TP Hồ Chí Minh) là đô thị đặc biệt, lớn và hiện đại nhất Việt Nam, dẫn đầu về kinh tế, khoa học và công nghệ, văn hóa, giáo dục; là đầu tàu, động lực thúc đẩy phát triển, có sức hút mạnh mẽ và sức lan tỏa lớn trên cả nước. Đặc biệt, từng có nhiều cơ chế, chính sách áp dụng thí điểm tại TP Hồ Chí Minh đã thành công và trở thành quy định chung của cả nước. Bên cạnh đó, Nghị quyết số 31-NQ/TW ngày 30/12/2022 của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển TP Hồ Chí Minh đến năm 2030, tầm nhìn đến

năm 2045 đã khẳng định vai trò dẫn dắt của TP Hồ Chí Minh trong tăng trưởng của cả nước, cấp thiết phải có những cơ chế, chính sách đủ mạnh, đột phá để thực hiện mục tiêu đó⁽¹⁾. Cùng với sự phát triển nhanh chóng và tác động của các công nghệ mới về AI trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư thì cơ chế, chính sách mới theo mô hình Sandbox rất phù hợp với thực tiễn của Thành phố. Vì vậy, việc lựa chọn TP Hồ Chí Minh làm địa phương thí điểm chính sách thử nghiệm (CSTN) khung thể chế thí điểm, cho phép một số ít doanh nghiệp thử nghiệm các công nghệ mới, mô hình kinh doanh mới trong môi trường thực tiễn nhưng có phạm vi và thời gian xác định, dưới sự giám sát của các nhà quản lý và có các phương án dự phòng rủi ro phù hợp để ngăn hậu quả của sự thất bại mà không

(*) TS; Phó Trưởng phòng Quản lý đào tạo, Học viện Cán bộ Thành phố Hồ Chí Minh

(**) Trường Đại học Quốc tế, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh

ảnh hưởng lớn đến hệ thống tài chính quốc gia (Sandbox) trong phát triển kinh tế AI là hoàn toàn hợp lý và đúng đắn.

1. Sự cần thiết vận dụng chính sách thử nghiệm phát triển kinh tế AI trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh

Thứ nhất, Đảng, Nhà nước và chính quyền Thành phố đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách hỗ trợ, ưu tiên cho Thành phố phát triển vượt trội. Từ ngày 15/01/2018, TP Hồ Chí Minh thực hiện thí điểm cơ chế, chính sách đặc thù theo Nghị quyết số 54/2017/QH14 của Quốc hội. Bên cạnh đó, TP Hồ Chí Minh là địa phương đầu tiên và duy nhất hiện nay được Quốc hội cho phép tổ chức mô hình chính quyền đô thị theo Nghị quyết số 131/2020/QH14 mà không cần qua thí điểm như thành phố Hà Nội, Đà Nẵng. Trên cơ sở tổng kết Nghị quyết số 16-NQ/TW ngày 10/8/2012 về phát triển Thành phố đến năm 2020, Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 31-NQ/TW ngày 30/12/2022 (Nghị quyết số 31-NQ/TW) về phương hướng, nhiệm vụ phát triển TP Hồ Chí Minh đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Nghị quyết số 31-NQ/TW của Bộ Chính trị đã nhấn mạnh việc ban hành chính sách, pháp luật vượt trội, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, phát huy tính năng động, sáng tạo vì lợi ích chung của cán bộ Thành phố, tạo điều kiện thuận lợi nhất cho TP Hồ Chí Minh khai thác hiệu quả tiềm năng, thế mạnh, huy động mọi nguồn lực đáp ứng yêu cầu phát triển nhanh và bền vững của Thành phố trong giai đoạn mới⁽²⁾.

Thứ hai, tận dụng tối đa nguồn lực tiềm năng, hệ sinh thái AI và khởi nghiệp đổi mới sáng tạo sẵn có và những điều kiện kinh tế - xã hội thuận lợi hiện nay của Thành phố. Theo số liệu của Cục Thống kê TP Hồ Chí Minh (tính đến tháng 02/2023), Thành phố có số lượng doanh nghiệp đang hoạt động lớn nhất cả nước (hơn 518.000 doanh nghiệp), trong đó có 71,5% doanh nghiệp ứng dụng công nghệ trong hoạt động sản xuất kinh doanh và số doanh nghiệp có ứng dụng công nghệ thông tin chiếm 52% trên tổng số doanh nghiệp. Thành phố Hồ Chí Minh là một trong 200 thành phố khởi nghiệp hàng đầu thế giới năm 2021 (tăng 46 bậc so với năm trước, xếp thứ 179)⁽³⁾. Bên cạnh đó, Thành phố có nguồn nhân lực

lớn nhất của đất nước, bởi nhiều trường đại học, viện nghiên cứu đào tạo về ngành AI tập trung ở TP Hồ Chí Minh và cung cấp nguồn nhân lực chất lượng hàng năm. Các trung tâm như Khu Công viên phần mềm Quang Trung; các Khu Nông nghiệp công nghệ cao, tại các cơ sở viện, trường đại học, cao đẳng, các trung tâm công nghệ,... chính là nôi đào tạo, cung cấp nguồn nhân lực chất lượng cao cho TP Hồ Chí Minh và cả nước⁽⁴⁾.

Thứ ba, tiên phong, đón đầu xu hướng áp dụng chính sách thử nghiệm Sandbox trong phát triển kinh tế AI tại Việt Nam trước bối cảnh Cách mạng công nghiệp 4.0, sự bùng nổ và tác động to lớn của AI đối với nền kinh tế và những thành công trong việc áp dụng Sandbox của các quốc gia đi trước. Các chính sách, quy định pháp luật hiện hành chưa đáp ứng và theo kịp tốc độ phát triển kinh tế AI. Những năm gần đây, tư duy chiến lược về chính sách kinh tế vĩ mô đã dần có sự cởi mở, cơ chế quản lý kinh tế đã chuyển sang trạng thái mềm dẻo hơn là thay vì ngăn cấm thì để các ý tưởng tự do phát triển trong môi trường có kiểm soát⁽⁵⁾. Đó chính là Sandbox.

Thứ tư, đáp ứng yêu cầu và sự trông đợi của cộng đồng khởi nghiệp, doanh nghiệp công nghệ trên địa bàn TP Hồ Chí Minh. Các doanh nghiệp khởi nghiệp đổi mới, sáng tạo, đặc biệt là doanh nghiệp công nghệ trên địa bàn TP Hồ Chí Minh đã kỳ vọng và trông đợi rất lâu về việc Thành phố áp dụng cơ chế Sandbox trong các lĩnh vực để hỗ trợ, gỡ những “nút thắt” mà một số doanh nghiệp đang vướng phải⁽⁶⁾.

2. Những vấn đề đặt ra khi vận dụng chính sách thử nghiệm phát triển kinh tế trí tuệ nhân tạo trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh

Một là, khung thể chế để tạo hành lang pháp lý vững chắc về CSTN phát triển kinh tế AI. Đây là vấn đề cần giải quyết đầu tiên để có căn cứ, làm cơ sở cho toàn hệ thống chính trị của Thành phố dựa vào để vận dụng CSTN một cách đồng bộ, thống nhất, đồng thời cũng để định hướng cho các doanh nghiệp và người dân trên địa bàn Thành phố thuận lợi tham gia vào CSTN này.

Hai là, năng lực phản ứng chính sách của chính quyền các cấp tại TP Hồ Chí Minh trong

thời gian ngắn rất khó để thích ứng với những vấn đề mới, chính sách mới, hoàn toàn chưa có tiền lệ trước đây. Từ đó, đòi hỏi các nhà quản lý cần phải có thời gian để học hỏi, tiếp thu, hiểu và vận dụng một cách đúng đắn, linh hoạt với phương pháp triển khai phù hợp, hiệu quả với địa phương mình, tránh lúng túng, thiếu chắc chắn trong quá trình thực thi chính sách gây tác động không tốt đến cộng đồng xã hội. Một yêu cầu khác của CSTN là các nhà quản lý phải có kinh nghiệm và trình độ phù hợp với nhiệm vụ. Tuy nhiên, điều này cũng có thể khiến các cơ quan quản lý gặp khó khăn trong việc sắp xếp thời gian và nguồn lực cho công việc, khi mà họ đã phải đối mặt với nhiều gánh nặng.

Ba là, việc vận dụng CSTN phát triển kinh tế AI trên địa bàn TP Hồ Chí Minh là một chính sách hoàn toàn mới, nếu được cho phép áp dụng thì đây có thể được coi là một trong những CSTN Sandbox đầu tiên về lĩnh vực AI tại Việt Nam. Mặt khác, nếu Thành phố không có những quy định và xác định rõ ngành, lĩnh vực, không gian, thời gian, lộ trình thử nghiệm thì rất khó để quản lý và vận hành hiệu quả CSTN trên thực tế. Nếu không cụ thể, rõ ràng về các tiêu chí lựa chọn doanh nghiệp tham gia thì không thể sàng lọc, tuyển chọn doanh nghiệp tham gia Sandbox mà còn có thể dẫn đến việc áp dụng đại trà. Nếu việc thử nghiệm không có một số lượng doanh nghiệp đủ và điển hình để có thể rút ra kết luận cần thiết thì hết thời gian thử nghiệm, Thành phố không thể tổng kết, đánh giá tính hiệu quả của chính sách và thiếu cơ sở để đề xuất hoặc quyết định có ban hành khung pháp lý chính thức hay không. Tránh trường hợp đã hết thời gian thử nghiệm nhưng không thể tổng kết, đánh giá và đưa ra kết luận chính thức.

Bốn là, khả năng dự báo rủi ro, xu hướng áp dụng CSTN trong phát triển và áp dụng AI các ngành, lĩnh vực phù hợp. Thực tế như việc ChatGPT (một dạng thể của AI) xuất hiện không chỉ tạo ra hàng loạt thách thức cho TP Hồ Chí Minh mà còn cho Việt Nam và cả thế giới về những rủi ro, lo ngại về quyền sở hữu trí tuệ, quyền riêng tư, đánh cắp dữ liệu... Bên cạnh đó, Thành phố cũng phải đánh giá tính khả thi và dự báo xu hướng áp dụng ngành, lĩnh vực nào trên địa bàn Thành phố có thể áp dụng AI và tham gia vào CSTN.

Năm là, cần có cơ chế giám sát đánh giá thường xuyên về khung pháp lý thử nghiệm cũng như đánh giá hiệu quả kinh doanh của các doanh nghiệp Sandbox, những vấn đề thực tiễn phát sinh từ hoạt động của các doanh nghiệp này trên thị trường và rủi ro tiềm năng nếu áp dụng ý tưởng kinh doanh của doanh nghiệp Sandbox rộng rãi và chính thức.

3. Giải pháp tăng cường chính sách thử nghiệm phát triển kinh tế trí tuệ nhân tạo tại Thành phố Hồ Chí Minh

Thứ nhất, xây dựng và hoàn thiện hệ thống thể chế, cơ chế, CSTN để phát triển kinh tế AI. Thành phố Hồ Chí Minh cần ưu tiên thành lập một Hội đồng về Sandbox để nghiên cứu, tham mưu khung thể chế về CSTN Sandbox phát triển kinh tế AI.

Thứ hai, nâng cao năng lực phản ứng, xây dựng và thực thi chính sách của chính quyền các cấp tại TP Hồ Chí Minh. Trong thời gian tới, Thành phố cần xây dựng kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng thường xuyên, liên tục cho đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức, đặc biệt là người đứng đầu các cơ quan, đơn vị cập nhật kiến thức về AI, mục tiêu, định hướng phát triển kinh tế AI và CSTN Sandbox, các kỹ năng cần thiết bổ sung cho các nhóm năng lực.

Thứ ba, nâng cao nhận thức của chủ thể trong xã hội về vai trò và trách nhiệm của họ trong việc tham gia, thúc đẩy phát triển CSTN phát triển kinh tế AI trên địa bàn TP Hồ Chí Minh. Sự thành công của CSTN không thể thiếu vấn đề cốt lõi là con người, đặc biệt là các vấn đề liên quan nâng cao nhận thức của các chủ thể trong xã hội theo hướng tiếp cận mô hình gồm các chủ thể là “Nhà quản lý, hoạch định chính sách - Doanh nghiệp - Cơ sở nghiên cứu - Cộng đồng xã hội, người dân”. Những chủ thể này đều có những vai trò riêng trong quá trình xây dựng và thực thi CSTN phát triển kinh tế AI trên địa bàn TP Hồ Chí Minh. Vì vậy, đòi hỏi phải có những giải pháp riêng phù hợp với từng nhóm chủ thể để họ phát huy hết vai trò và trách nhiệm của mình.

Thứ tư, quy định rõ ngành, lĩnh vực, phạm vi không gian và thời gian, kế hoạch, lộ trình thử nghiệm chính sách phát triển kinh tế AI trên địa bàn TP Hồ Chí Minh.

Về ngành, lĩnh vực thử nghiệm: Thành phố Hồ Chí Minh cần cân nhắc và ưu tiên cho phép

áp dụng CSTN phát triển kinh tế AI cho từng ngành, lĩnh vực, có tính đổi mới sáng tạo, có triển vọng mang lại hiệu quả kinh tế, phù hợp với điều kiện và tình hình kinh tế - xã hội của Thành phố, như: thương mại điện tử; công nghệ tài chính fintech; logistic; startup;...

Về phạm vi thử nghiệm: cần xác định về phạm vi không gian địa lý tiến hành thử nghiệm là chỉ giới hạn trên địa bàn TP Hồ Chí Minh. Đồng thời, cần quy định phạm vi thời gian thử nghiệm cụ thể, bao gồm rõ thời điểm bắt đầu, thời điểm kết thúc thử nghiệm, thông thường theo kinh nghiệm quốc tế thì khoảng thời gian từ lúc bắt đầu đến kết thúc dao động từ 03 tháng đến 24 tháng, cần lưu ý quy định thêm một số trường hợp được kết thúc thử nghiệm sớm hơn dự kiến hoặc gia hạn thêm thời gian thử nghiệm.

Về kế hoạch, lộ trình thử nghiệm: cần tham khảo kinh nghiệm của một số quốc gia như: Singapore, Vương quốc Anh... để xây dựng một quy trình CSTN chi tiết từ đầu đến cuối theo các giai đoạn sau “Sàng lọc, thẩm định sơ bộ - Định hình bản thiết kế thử nghiệm - Xem xét bản thiết kế thử nghiệm - Thử nghiệm - Đánh giá, thoát khỏi Sandbox”.

Thứ năm, tăng cường khả năng dự báo rủi ro, xu hướng áp dụng CSTN phát triển kinh tế AI và các kịch bản, phương án phòng ngừa, hạn chế, xử lý rủi ro. Để hạn chế rủi ro trong tài chính vận hành CSTN, Thành phố cần tính toán kỹ lưỡng, lường trước các chi phí khi triển khai Sandbox. Ngoài việc đưa ra các tiêu chí để xét duyệt cho doanh nghiệp tham gia vào CSTN và bảng tự đánh giá rủi ro của các doanh nghiệp đã phần nào hạn chế được những rủi ro ban đầu, đồng thời áp dụng 02 phương pháp sau để tăng khả năng dự báo rủi ro, xem xét toàn diện các khía cạnh từ cơ quan quản lý đến cả doanh nghiệp tham gia, cụ thể là: 1) Phương pháp quét chân trời (Horizon Scanning) của Liên hợp quốc; 2) Phương pháp LASSO (Least Absolute Shrinkage and Selection Operator).

Thứ sáu, Chính phủ nên thành lập Tổ công tác điều phối đặc biệt, vì khi triển khai CSTN phát triển kinh tế AI tại TP Hồ Chí Minh có thể sẽ gặp rất nhiều khó khăn và vấn đề phát sinh, vướng mắc, xung đột. Do đó, cần sự chia sẻ, đồng hành của các địa phương, đặc

biệt là các địa phương lân cận và sự chung tay hỗ trợ, hướng dẫn của các cơ quan, bộ, ngành ở Trung ương. Chính phủ cần chỉ đạo các địa phương cho phép TP Hồ Chí Minh vận dụng CSTN phát triển kinh tế AI như một cơ chế, chính sách đặc thù, không phải là ưu tiên mà đó là nhằm đảm bảo sự phát triển bền vững, vượt bậc và đóng góp hàng đầu của Thành phố cho sự phát triển của cả nền kinh tế quốc gia. Từ đó, các địa phương cũng có thể cùng nhau chia sẻ, học hỏi kinh nghiệm và vận dụng phù hợp tại địa phương mình, đồng thời các địa phương trong liên kết vùng có thể khai thác, hưởng lợi, kết nối, liên kết nguồn lực, cơ sở hạ tầng, dữ liệu... để cùng phát triển./

Tài liệu tham khảo:

1. Phạm Hồng Sơn, *Những vấn đề đặt ra trong phát triển kinh tế trí tuệ nhân tạo trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh*, Tạp chí Công Thương, số 21 tháng 10/2023. <https://tapchicongthuong.vn/bai-viet/nhung-van-de-dat-ra-trong-phat-trien-kinh-te-tri-tue-nhan-tao-tren-dia-ban-thanh-pho-ho-chi-minh-113649.htm>.

2. Thông tấn xã Việt Nam, *Thường trực Ban Bí thư Võ Văn Thưởng: Tạo điều kiện thuận lợi nhất cho Thành phố Hồ Chí Minh phát triển nhanh, bền vững*, Báo Quân đội nhân dân. <https://www.qdnd.vn/chinh-tri/tin-tuc/thuong-truc-ban-bi-thu-vo-van-thuong-tao-dieu-kien-thuan-loi-nhat-cho-thanh-pho-ho-chi-minh-phat-trien-nhanh-ben-vung-716794>.

3. VISTA, *Những hệ sinh thái khởi nghiệp hàng đầu năm 2021: xếp hạng 1.000 thành phố và 100 quốc gia*, Cổng Thông tin khởi nghiệp quốc gia. Retrieved December 18, 2023, from <http://startup.gov.vn/Pages/chi-tiet-tin-tuc.aspx?l=Tintucsukien&ItemID=478>.

4. Đặng Đức Thành, *Thành phố Hồ Chí Minh là thành phố khởi nghiệp số 1 Việt Nam*, Báo điện tử Chính phủ. <https://tphcm.chinhphu.vn/loi-the-giup-tphcm-tro-thanh-thanh-pho-khoi-nghiep-so-1-viet-nam-101220814232911029.htm>.

5. *Sandbox cho ngành thang máy để tạo đột phá, tại sao không?* Tạp chí Thang máy, <https://tapchithangmay.vn/sandbox-cho-nganh-thang-may-de-tao-dot-pha-tai-sao-khong/>.

6. VTV24, *Giới công nghệ kỳ vọng như thế nào vào cơ chế Sandbox*. <https://www.youtube.com/watch?v=Quq1k15wjuU>.